

Message n° 2022/22 du Conseil communal au Conseil général du 4 octobre 2022

Adoption des Statuts du RSS suite à leur modification votée en Assemblée des délégué-e-s du 1^{er} juin 2022

1. Introduction

L'Assemblée des délégué-e-s du Réseau Santé de la Sarine du 1^{er} juin 2022 a adopté les modifications des statuts du RSS permettant de répondre à la Loi sur la défense incendie du canton de Fribourg (LDIS), et d'intégrer ainsi la défense-incendie et les secours. En d'autres termes, les sapeurs-pompiers au sein du réseau.

Le message présenté lors de l'Assemblée des délégué-e-s, remis en annexe, répond de manière détaillée aux questions organisationnelles et de gouvernance. Ci-dessous, nous vous proposons un résumé des principaux éléments de cette réforme.

2. Descriptif

En 2021, le Grand Conseil a adopté la Loi sur la défense incendie et les secours (LDIS ; RSF 731.3.1) qui est entrée partiellement en vigueur le 1^{er} juillet 2021. La Loi déploiera complètement ses effets dès le 1^{er} janvier 2023, tout comme son règlement d'exécution, le règlement sur la défense incendie et les secours¹ (RDIS).

Cette Loi représente un grand changement pour l'organisation des sapeurs-pompiers. A cet effet, il convient de différencier les deux dimensions suivantes :

- Organisation de la défense incendie et des secours (**dimension opérationnelle**) : conformément à l'article 6 LDIS, la Commission cantonale de la défense incendie (CDIS) est « *l'entité chargée de mettre en œuvre l'organisation des sapeurs-pompiers pour le canton de Fribourg* ».
- Gouvernance politique et administrative (**dimension administrative**) : conformément à l'article 14 al. 1 LDIS, ce sont les associations de communes qui s'assurent de la dimension administrative.
- Il convient donc de rappeler que la mise en œuvre de cette réforme LDIS n'est pas un choix mais une obligation pour les communes du district, découlant de cette modification de Loi cantonale. Le RSS n'est que l'outil choisi par les communes du district pour cette mise en œuvre²

¹ Selon décision du Conseil d'Etat en séance du 4 juillet 2022

² CRID du 4 février 2021



3. Rappel des missions premières de la défense incendie

Il y a lieu de rappeler qu'elles sont les missions premières de la défense incendie :

- Porter secours aux personnes et aux animaux
- Limiter les dégâts matériels et les dommages causés à l'environnement
- Ecarter les dangers imminents par des mesures appropriées

A ce titre, il convient d'attirer l'attention des législatifs du district que les corps actuels, leurs commandements, les hommes et femmes sapeurs-pompiers sur le terrain ont été fortement impliqués dans l'organisation de la réforme et que la plupart accueillent favorablement ce changement prévu au 1^{er} janvier 2023. Un questionnaire comprenant plusieurs volets a été adressé aux 806 pompiers en exercice. Celui-ci a permis la récolte de 651 réponses. (i.e. un taux de près de 81 %).

Ainsi, nous savons que la nouvelle organisation est vue favorablement par 67 % des personnes ayant répondu, par 26 % de façon neutre et seulement 7 % de façon négative.

Notons que pour bon nombre de ces personnes, dont l'unique but est de se mettre au service de la population et de garantir sa sécurité, un report de la mise en œuvre de cette nouvelle organisation serait malvenu tant le côté pratique et opérationnel de la réforme est déjà avancé et presque prêt à fonctionner.

4. Les buts de la réforme

- Cette réforme est la mise en œuvre de la nouvelle Loi cantonale LDIS.
- Le changement de paradigme est profond, puisqu'il est question de gérer la défense incendie en fonction du risque (et garantir l'aide adéquate la plus rapide), et non plus en fonction des frontières politiques, à savoir les communes.
- La défense incendie est confiée par la LDIS à des Associations de communes. En Sarine, la CRID a décidé de confier cette (nouvelle) tâche au RSS : une phase institutionnelle qui durera jusqu'au 31 décembre 2022. Elle sera suivie d'une phase opérationnelle de mise en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2023.
- Cette réforme, sollicitée notamment par l'Association des communes fribourgeoises, ne tend pas à démontrer que la défense incendie telle qu'elle est organisée actuellement ne fonctionne pas. Au contraire, elle offre toutes les garanties nécessaires, principalement grâce à l'engagement de nombreuses miliciennes et nombreux miliciens. La réforme vise plutôt à moderniser et harmoniser la défense incendie, à permettre une perméabilité entre les compagnies, ainsi qu'à atteindre une égalité entre les communes.
- La reprise des pompiers par le RSS nécessitait une modification des statuts, validée en Assemblée des délégué-e-s le 1^{er} juin 2022. (ci-après AD du 1^{er} juin 2022). Les modifications de statuts doivent être validées par les législatifs des communes. S'agissant d'une nouvelle tâche, cette validation nécessite l'unanimité de celles-ci.



5. L'organisation prévue

- Selon l'article 24 al. 1 LDIS, le territoire cantonal est réparti en bases de départ dont le périmètre d'intervention est délimité en fonction des risques, des missions attribuées et des objectifs de performance. Ces bases de départ sont contenues dans la carte opérationnelle. Cette dernière étant arrêtée par la Commission cantonale de défense incendie et secours (CDIS), le territoire cantonal a ainsi été découpé en cinq bataillons correspondant aux Associations de communes LDIS, comprenant 38 bases de départ, dont huit situées en Sarine.
Par conséquent, le choix des bases de départ ne dépend pas des associations de communes, il convient d'en prendre acte.
- Les missions particulières (chimie, désincarcération, pollution environnementale) seront attribuées à certaines bases, au sein des trois zones de secours. Pour le district de la Sarine, ces missions sont pour l'instant attribuées à la caserne de Fribourg.
- A partir du 1^{er} janvier 2023, le Bataillon Sarine sera composé de huit compagnies correspondant aux huit bases de départ du district de la Sarine. Ceci implique certains regroupements de corps actuels. Le nom des huit compagnies sera choisi par les personnes qui les composent.
- Dans cette « nouvelle appréhension cantonale » de la défense incendie, l'ECAB va fournir la même dotation de véhicules à toutes les compagnies, composée de quatre véhicules standards (excepté pour celles ayant des missions particulières). Toutefois, peu de casernes peuvent actuellement accueillir ces quatre véhicules. C'est pourquoi, durant une phase transitoire, le RSS louera aux communes les casernes supplémentaires nécessaires. Certaines des huit bases de départ susmentionnées étant ainsi composées de plusieurs casernes.
- A terme, cinq nouvelles casernes devront être construites. La piste de la construction d'une 6^{ème} grande caserne pour le grand Fribourg est également explorée. Celle-ci servira au départ des pompiers avec missions spéciales, ainsi que des ambulances.
En terme de calendrier, si le RSS dépose ses projets de construction avant fin 2026, il sera possible de bénéficier des subventions de l'ECAB pour la réalisation de ces casernes. (décomptes finaux fin 2029).
- Il est important que cette nouvelle tâche (la défense incendie) n'entrave pas le bon fonctionnement du RSS. Afin de permettre une intégration harmonieuse, une réorganisation est prévue avec la mise sur pied d'une nouvelle Direction, « La Direction Secours », qui regroupera le service des ambulances (SAS) et les pompiers.



6. Les principaux changements apportés aux Statuts du RSS

Art. 3 Buts

Lettre e) (nouvelle) : introduction d'un nouveau but, inhérent à l'intégration des pompiers, à savoir celui de mettre en œuvre l'organisation et la gestion de la défense incendie et des secours dans le district de la Sarine (cf. art. 111 al. 1 let. b LCO).

Art. 10 Attributions de l'Assemblée des délégué-e-s

Lettre q) (nouvelle) : introduction de la compétence pour fixer le montant de la taxe d'exemption ainsi que ses modalités de perception. Les statuts prévoient que la compétence primaire pour procéder à cette fixation, dans les limites prévues par les statuts à l'article 25ter al. 3, revienne à l'Assemblée des délégué-e-s. Ceci n'empêche pas l'Assemblée des délégué-e-s de procéder à une délégation de cette compétence au Comité de direction du RSS (CODIR). Une telle délégation de compétence au CODIR est prévue dans le règlement sur la taxe d'exemption (RTaxe), adopté lui aussi en AD du 1^{er} juin 2022.

Art. 25 à 25ter Taxe d'exemption à l'obligation de servir

L'Assemblée des délégué-e-s a décidé le principe de l'obligation de servir pour les hommes et les femmes domiciliés sur le territoire des communes-membres quelle que soit leur nationalité. Ceci à partir du 1^{er} janvier de leurs 18 ans, jusqu'au 31 décembre de leurs 40 ans.

Les personnes astreintes qui ne sont pas incorporées dans le bataillon sont soumises à une taxe d'exemption annuelle, laquelle est prélevée par les communes membres au profit du RSS.

L'article 25ter prévoit une liste de personnes exemptées de l'obligation de servir et du paiement de la taxe d'exemption (les éléments en italique résultent d'amendements de la proposition initiale adoptés en séance de l'AD du 1^{er} juin 2022) :

- a. Les personnes au bénéfice d'une rente AI ou au bénéfice de l'aide sociale
- b. Les personnes s'occupant, dans leur propre ménage, d'une personne invalide ou impotente (une seule personne dispensée par ménage)
- c. Les membres d'un autre bataillon de sapeurs-pompiers
- d. Les membres des services d'ambulances, les membres des corps de police cantonale astreints au service d'urgence, ainsi que les membres des centrales d'alarme

~~Les conseillers communaux~~ (refusé par l'AD du 1^{er} juin 2022)

- e. Le Préfet ou la Préfète ainsi que les lieutenant-e-s du Préfet ou de la Préfète
- f. Les membres permanents de l'organe cantonal de conduite en cas de catastrophe, au sens de la législation sur la protection de la population
- g. Les personnes requérantes d'asile, admises provisoires et réfugiées, au sens de la Loi fédérale sur l'asile
- h. Les personnes en formation venant de l'étranger en programme d'échange de maximum une année, sur la base d'une attestation de l'établissement de formation
- i. Les personnes en formation jusqu'à 25 ans révolus sur la base d'une attestation de l'établissement de formation
- j) Les personnes qui ont servi 15 ans dans une compagnie de sapeurs-pompiers



Les statuts définissent le montant annuel maximum de la taxe d'exemption à CHF 160.00 par personne. Il est important de relever que le montant de la taxe effectivement facturé à ce jour dans les différentes communes du district est très disparate² et varie entre CHF 0.00 et CHF 160.00. Par ailleurs, outre les communes qui prévoient une taxe mais ne la prélèvent pas, certaines communes ont décidé de n'imposer aucune taxe d'exemption.

Puisque la régionalisation de la défense incendie, via le RSS, implique une égalité de traitement à l'échelle de la région, le montant de la taxe d'exemption doit être le même sur tout le territoire des communes-membres du RSS. De la même manière, l'AD ayant décidé d'astreindre la population du district à la défense incendie et prévoir une taxe d'exemption, celle-ci doit être prélevée dans toutes les communes-membres.

Cela représente l'un des enjeux délicats de la réforme LDIS pour le district de la Sarine. Comme toutes les communes ne connaissent pas ce principe actuellement, et que les montants prélevés sont très différents chez celles qui le prévoient. Aussi, pour mettre en œuvre cette réforme selon les décisions de l'AD du 1^{er} juin 2022, il est indispensable de fixer une taxe dont le montant permettra :

- Un caractère incitatif suffisant à accomplir le service de sapeur-pompier, afin de disposer d'assez d'hommes et de femmes incorporés.
- Un impact mesuré sur le cercle des contributeurs-trices, de même que sur les finances communales.
- Un équilibre entre les communes, tenant compte des écarts très importants existants à ce jour en matière d'obligation de servir et de taxe d'exemption.

Cette recherche d'équilibre entre toutes les parties, et les contraintes des uns et des autres, a cristallisé l'attention lors des débats. Une solution entièrement satisfaisante pour l'intégralité des communes apparaît illusoire, compte tenu des contraintes légales et organisationnelles. Il est dès lors indispensable que toutes les parties s'engagent en faveur d'un compromis. Dans cet état d'esprit, le CODIR a poursuivi les réflexions suite à l'AD du 1^{er} juin 2022 et, après plusieurs séances, a arrêté ce montant pour 2023 à **CHF 100.00**.

Par rapport à la situation disparate entre les différentes communes, il faut rappeler que la taxe uniforme proposée présente les avantages suivants :

- Les personnes astreintes ne la paieront que durant 22 ans (de 18 à 40 ans), alors qu'aujourd'hui la période s'étale sur 30 ans (de 20 à 50 ans) dans presque toutes les communes qui la perçoivent.

² Taxes des différentes communes du district de la Sarine :

Les communes de Corminboeuf, Granges-Paccot, Givisiez, Pierrafortscha et Villars-sur-Glâne ne prélèvent aucune taxe d'exemption.

Les montants de la taxe des autres communes sont les suivants :

Autigny CHF 80.00, Avry CHF 80.00, Belfaux CHF 100.00, Bois d'Amont CHF 100.00, Chénens CHF 80.00, Cottens CHF. 80.00, Ferpicloz CHF 100.00, Fribourg CHF 160.00, Gibloux CHF 50.00, Grolley CHF. 50.00, Hauterive CHF 70.00, La Brillaz CHF 80.00, La Sonnaz CHF 40.00, Le Mouret CHF 100.00, Marly CHF 150.00, Matran CHF 50.00, Neyruz CHF 55.00, Ponthaux CHF 60.00, Prez CHF 50.00, Treyvaux CHF. 100.00-, Villarsel-sur-Marly CHF 150.00.



Avec le montant annuel de CHF 100.00 et compte tenu de l'adaptation de la tranche d'âge de l'astreinte :

- 47 % des astreints verront leur taxe diminuer de l'ordre de CHF 50.00 à CHF 60.00 par an.
 - 6 % des astreints auront une taxe identique.
 - 4 % des astreints verront leur taxe annuelle augmenter de CHF 20.00 par année, toutefois sur 8 ans de moins.
 - 23 % des astreints verront leur taxe annuelle augmenter entre CHF 25.00 et CHF 54.00 par an, toutefois sur 8 ans de moins.
 - 20 % des astreints devront payer une taxe annuelle de CHF 100.00, alors qu'ils n'en payaient pas jusqu'à présent.
- Les exemptions prévues dans les statuts sont souvent beaucoup plus larges que celles actuellement en vigueur dans la plupart des communes du district.

7. Incidences financières

Le budget prévisionnel pour la première année de fonctionnement a été établi. Ce budget contient des données fiables à 95 %. Il gagnera en précision dès la 2^{ème} année de fonctionnement.

Les données sur lesquelles ce budget a été établi sont les suivantes :

- Nombre d'habitants en Sarine extrapolé pour 2023 : 108'200 (augmentation moyenne de 400 habitants/an)
- Nombre de sapeurs : 700
- 8 bases de départ, y.c. Fribourg, base avec missions spéciales
- Maintien de 17 casernes en 2023 pour permettre d'accueillir les dotations en véhicules mises à disposition par l'ECAB
- Nombre moyen d'interventions annuelles : 730
- Nombre moyen d'heures d'interventions annuelles : 11'100

Lors de l'AD du 1^{er} juin 2022, une information a été donnée concernant une subvention supplémentaire octroyée par l'ECAB d'un montant de CHF 24'000 sur 3 ans pour la formation et le soutien à la mise en œuvre du projet dans les associations de communes (soit CHF 1.50/habitant). Ces montants ont également été ajoutés au budget.

Aussi, le **montant total des charges** à financer, selon le budget prévisionnel, se monte à ce jour à **CHF 5'146'000.00** pour 2023. Ce montant représente un **coût global par habitant de CHF 47.56**. Pour rappel, la projection financière faite par l'ECAB dans le cadre du message LDIS au Grand Conseil était de CHF 48.44 par habitant.

Ce montant sera financé en partie par les recettes provenant de la taxe d'exemption et, pour le solde, par un financement direct des communes selon une clé de répartition spéciale LDIS. A savoir, à 50 % en fonction de la population et 50 % en fonction de la valeur ECAB des bâtiments assurés.

Avec une taxe d'exemption fixée à CHF 100.00, le solde à financer par les communes se monte ainsi à CHF 2'446'000.00. En annexe se trouve un tableau indiquant le montant par commune, en fonction de la clé de répartition.



Il est à noter que l'organisation de la défense incendie telle que prévue par le RSS occasionnera aussi des rentrées financières pour la plupart des communes, ceci au travers des locations de casernes tout d'abord ou des indemnités prévues pour la mise à disposition de personnel communal pour les interventions (forfait de CHF 1'500.00 par employé/e par an).

8. Organisation opérationnelle

En parallèle à la modification des statuts, le RSS, accompagné par son CODIR et l'organisation de projet mise en place pour cette réforme, a élaboré l'organisation du futur Bataillon Sarine.

Aussi, les règlements suivants ont été établis (en plus du règlement sur la taxe d'exemption adopté en AD du 1^{er} juin 2022) :

- Le règlement de défense incendie et de secours du Bataillon Sarine (RDISBat), qui a pour but essentiel de régler les aspects organisationnels du futur bataillon Sarine, comme les compétences décisionnelles, le tarif des soldes et des piquets ou l'organisation des structures du bataillon.
- Le règlement des tarifs du Bataillon Sarine (RTaBS) qui régit les frais d'intervention lors des missions volontaires, ainsi que pour la mise à disposition de véhicules, engins et matériel auprès de partenaires.

Ces deux règlements seront présentés à l'AD en fin 2022 pour adoption. Ces règlements étaient déjà annexés aux documents présentés en AD du 1^{er} juin 2022 afin de permettre à l'Assemblée de prendre connaissance de leur contenu lors du vote de principe sur la modification des statuts.

Un organigramme adapté du RSS a été établi comprenant la nouvelle Direction Secours, ainsi qu'un organigramme du futur Bataillon et des huit compagnies qui le composent.

La Direction du RSS finalise les travaux d'engagement du personnel (en plus des EPT professionnels repris) et règle les locations des casernes (établissement de contrats et négociation des tarifs).

9. Externalités pour Neyruz

Financièrement, si l'on compare la situation budgétaire communale, elle se présente comme suit pour le budget 2022, imputations liées au corps des sapeurs-pompiers MAN :

- | | |
|------------------------------|---------------|
| • Total charges CSPI-MAN | CHF 65'550.00 |
| • Revenus taxes | CHF 65'000.00 |
| • Charges locales existantes | CHF 3'000.00 |

Avec la reprise du CSPI par le RSS les chiffres pour 2023 seront les suivants :

- | | |
|-----------------------------------|---------------|
| • Charges RSS | CHF 56'100.00 |
| • Revenu subv. personnel communal | CHF 1'500.00 |

Soit un montant supplémentaire annuel de l'ordre de CHF 56'100.00 env. A noter que le local des sapeurs-pompiers sera libéré dès début 2023 et permettra d'y installer la future centrale de chauffe de Neyergie SA induisant par là-même de substantielles économies d'investissements et de charges pour la Commune.



10. Conclusion

Nous invitons les organes législatifs des communes à accepter la modification proposée des statuts du RSS telle qu'adoptée en AD du 1^{er} juin 2022.

Ces modifications permettent la mise en œuvre de la Loi cantonale sur la défense incendie et les secours. L'organisation mise en place garantira dès le 1^{er} janvier 2023 son bon fonctionnement sur le terrain.

Message validé par le Conseil communal lors de sa séance du 5 septembre 2022.

Le Conseil communal

Annexes :

- Statuts RSS
- FAQ pompiers – Intégration des sapeurs-pompiers au RSS
- Feuille indicative en lien avec les messages – Adaptation des statuts

Solde à charge des communes – Répartition

Simulations					2 445 852.23 CHF
Communes	population légale	Valeur Ecab	Participation financière		
	AU 31.12.2020	2022	Selon population légale, 50 %	Selon ECAB à 50 %	
Autigny	782	0.727%	8 938.06 CHF	8 895.15 CHF	17 833.20 CHF
Avry	1 911	2.142%	21 842.25 CHF	26 191.96 CHF	48 034.20 CHF
Belfaux	3 342	2.320%	38 198.22 CHF	28 366.07 CHF	66 564.30 CHF
Bois-d'Amont	2 312	1.909%	26 425.58 CHF	23 350.52 CHF	49 776.10 CHF
Chénens	843	0.676%	9 635.28 CHF	8 262.82 CHF	17 898.10 CHF
Cominboeuf	2 794	2.596%	31 934.72 CHF	31 750.40 CHF	63 685.10 CHF
Cottens (FR)	1 482	1.211%	16 938.89 CHF	14 810.03 CHF	31 748.90 CHF
Ferpidoz	267	0.259%	3 051.74 CHF	3 171.86 CHF	6 223.60 CHF
Fribourg / Freiburg	37 953	36.836%	433 793.31 CHF	450 474.33 CHF	884 267.65 CHF
Gibloux	7 622	6.678%	87 117.56 CHF	81 669.80 CHF	168 787.35 CHF
Givisiez	3 143	4.715%	35 923.70 CHF	57 665.46 CHF	93 589.15 CHF
Granges-Paccot	3 839	4.327%	43 878.81 CHF	52 914.05 CHF	96 792.85 CHF
Grolley	2 043	1.621%	23 350.98 CHF	19 819.91 CHF	43 170.90 CHF

Simulations					2 445 852.23 CHF
Communes	population légale	Valeur Ecab	Participation financière		
	AU 31.12.2020	2022	Selon population légale, 50 %	Selon ECAB à 50 %	
Hauterive (FR)	2 597	2.654%	29 683.06 CHF	32 455.17 CHF	62 138.25 CHF
La Brillaz	2 080	1.619%	23 773.88 CHF	19 802.34 CHF	43 576.20 CHF
La Sonnaz	1 233	1.023%	14 092.88 CHF	12 511.19 CHF	26 604.05 CHF
Le Mouret	3 148	2.773%	35 980.85 CHF	33 912.65 CHF	69 893.50 CHF
Marly	8 222	6.752%	93 975.41 CHF	82 575.62 CHF	176 551.05 CHF
Matran	1 584	1.866%	18 104.72 CHF	22 815.65 CHF	40 920.40 CHF
Neyruz (FR)	2 757	2.010%	31 511.82 CHF	24 583.84 CHF	56 095.65 CHF
Pierrafortscha	157	0.255%	1 794.47 CHF	3 123.63 CHF	4 918.10 CHF
Ponthaux	779	0.590%	8 903.78 CHF	7 215.91 CHF	16 119.70 CHF
Prez	2 345	2.010%	26 802.76 CHF	24 581.75 CHF	51 384.50 CHF
Treyvaux	1 466	1.399%	16 756.01 CHF	17 109.64 CHF	33 865.65 CHF
Villars-sur-Glâne	12 219	10.938%	139 660.12 CHF	133 768.16 CHF	273 428.25 CHF
Villarsel-sur-Marly	75	0.092%	857.23 CHF	1 128.20 CHF	1 985.45 CHF
Totaux Sarine	106995	100%	1 222 926.11 CHF	1 222 926.11 CHF	2 445 852.15 CHF